



Première conférence internationale FAO/OMS/UA sur la sécurité sanitaire des aliments Addis-Abeba, 12-13 février 2019

Tirer parti des investissements privés pour promouvoir des chaînes de valeur alimentaires sûres

Introduction

L'évolution des systèmes alimentaires a certes donné de nombreux résultats positifs au cours des trois dernières décennies dans les pays en développement, mais les changements qui se sont opérés ont également entraîné d'importants problèmes, notamment la multiplication des foyers épidémiques de maladies animales et végétales transfrontières et de maladies d'origine alimentaire. Une injection massive d'investissements et de fonds de roulement sera nécessaire pour que les petites et moyennes entreprises agroalimentaires puissent exploiter pleinement les débouchés commerciaux que font naître les transformations des systèmes alimentaires. Le caractère très risqué des opérations commerciales dans ce secteur d'activité dans les pays en développement a souvent pour effet de décourager les investissements des acteurs privés – une situation qui pourrait avoir des répercussions négatives sur la sécurité sanitaire des produits qui parviennent jusqu'aux consommateurs si aucun investissement n'est engagé dans les infrastructures stratégiques, la formation, les technologies et les systèmes de gestion et de contrôle des aliments. Conscients des avantages qui découlent du développement des systèmes alimentaires (création d'emplois, accès à des produits alimentaires plus abordables et plus faciles à consommer, débouchés en matière d'entrepreneuriat pour les jeunes), les pouvoirs publics et d'autres acteurs du développement international s'intéressent de plus près aux expériences et aux approches qui ont permis de créer des conditions favorables aux investissements dans le secteur.

Environnement porteur

Le secteur public doit établir un ensemble de politiques et fournir des biens publics qui contribuent à instaurer un environnement propice à un investissement durable, tout au long de la chaîne alimentaire, de la part des acteurs du secteur privé, qu'il s'agisse de petits exploitants, de petites et moyennes entreprises agroalimentaires, de grandes entreprises agroalimentaires nationales et internationales ou d'institutions financières. Christy *et al* (2009) recensent un certain nombre de facteurs favorables «essentiels» que le secteur public doit absolument mettre en place, notamment en ce qui a trait aux cadres juridiques et réglementaires généraux, à la gouvernance du secteur public, aux conditions macroéconomiques, aux infrastructures, aux régimes fonciers et à la politique commerciale. Non seulement ces facteurs sont-ils une condition préalable à des investissements durables du secteur privé, mais ils influent aussi directement sur d'autres facteurs qui sont déterminants pour la sécurité sanitaire et la qualité des produits alimentaires qui arrivent dans l'assiette du consommateur. Par exemple, la clarté des droits de propriété sur des ressources comme la terre et l'eau de même que la disponibilité d'infrastructures, notamment

pour le transport et l'approvisionnement énergétique, influent sur l'installation d'usines de transformation et leur emplacement, sur les opérations de transformation telles que le lavage et l'élimination des déchets ainsi que sur l'utilisation d'installations de stockage et de réfrigération. Outre les facteurs favorables essentiels, Christy *et al.* (2009) répertorient d'autres facteurs dynamisants qui contribuent à créer un environnement commercial de nature à encourager les investissements du secteur privé. Il s'agit notamment de normes en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments ainsi que de mécanismes connexes – infrastructures de contrôle des aliments, institutions et services d'appui – qui veillent non seulement à ce que ces normes voient le jour, mais aussi à ce qu'elles soient strictement appliquées pour garantir la transparence, l'uniformité et la conformité des processus.

C'est un fait généralement admis que les petits producteurs et les petites et moyennes entreprises (PME) sont davantage pénalisés par un environnement commercial défavorable que les grandes entreprises, notamment sur le plan financier en raison d'un coût à payer proportionnellement plus élevé. Par exemple, les entreprises de plus grande envergure sont mieux à même d'absorber les coûts à engager pour se mettre en conformité avec les diverses réglementations qui, si elles n'ont pas été bien pensées, peuvent devenir un véritable casse-tête pour les entreprises plus modestes. Il arrive que des PME ne parviennent pas à obtenir la certification dont elles ont besoin pour leurs produits ou à se conformer aux normes en vigueur en raison du manque de laboratoires d'essais publics, tandis que leurs concurrentes de plus grande taille sont davantage en mesure de se doter des ressources nécessaires en interne. C'est pourquoi il est important que les politiques tout autant que le cadre institutionnel et réglementaire soient élaborés de manière judicieuse, en tenant compte des besoins des acteurs de petite taille. Dans cette optique, plusieurs approches peuvent être envisagées, parmi lesquelles une fiscalité simplifiée, une réglementation du travail différenciée pour les PME, des subventions et des services destinés à accompagner les PME dans différents aspects de leurs activités ou des mesures de renforcement des capacités pour faciliter l'application de la réglementation.

Accès au financement

Le secteur privé fait ses investissements tout au long de la chaîne de valeur en fonction des rendements qu'il en attend et du risque et de l'incertitude qu'il perçoit. Les secteurs agricoles et agroalimentaires des pays en développement sont exposés à des risques importants, dont de faibles rendements des investissements, un accès restreint à des intrants de qualité ou encore des coûts de transaction et des risques de production élevés qui s'expliquent par le nombre important de petits producteurs avec lesquels il faut traiter. Compte tenu de ces risques, l'un des principaux déterminants de l'investissement privé dans le secteur agroalimentaire est la disponibilité de services financiers adéquats et bien adaptés, qui permettent au secteur privé de gérer les risques et d'y faire face et de financer les investissements, y compris ceux qui sont nécessaires pour assurer la sécurité sanitaire des aliments tout au long de la chaîne de valeur.

Il a été démontré que l'accès au crédit et au financement constituait l'un des facteurs clés de la réussite des entreprises, y compris de celles intervenant dans la chaîne de valeur agroalimentaire; des éléments probants indiquent cependant que les producteurs et les entreprises agroalimentaires de petite taille et de taille moyenne sont particulièrement désavantagés en termes d'accès au financement lorsqu'on les compare à des entreprises de plus grande envergure. Des études révèlent également que l'absence de circuits fiables donnant accès à un financement abordable et flexible freine le développement des innovations technologiques dont le secteur privé a besoin pour approvisionner le marché de manière compétitive en produits alimentaires nutritifs et sans danger pour la santé. Selon les enquêtes menées par la Banque mondiale auprès des entreprises, l'accès au financement représente le

principal obstacle auquel les PME sont confrontées dans le secteur de l'alimentation et des boissons des pays émergents.

Afin d'encourager l'investissement privé, il est possible de mettre en place des services financiers et des mécanismes de réduction des risques qui peuvent se présenter sous diverses formes: garanties d'emprunts, fonds d'investissement, financement des chaînes de valeur (par exemple, dans le cadre d'arrangements d'agriculture contractuelle), régimes d'assurance et systèmes de récépissés d'entrepôt. On a également de plus en plus recours à des approches innovantes, la plus efficace étant le financement mixte, qui consiste à s'appuyer sur des fonds publics pour attirer des investisseurs du secteur privé.

Mécanismes de coordination au sein de la chaîne de valeur et renforcement des capacités

On peut stimuler les investissements dans la chaîne de valeur à laquelle participent les petits producteurs et transformateurs (par exemple comme fournisseurs de matières premières) en améliorant la coordination au sein de la chaîne au moyen de divers mécanismes: promotion et facilitation de l'établissement de contrats pour encadrer les transactions dans la chaîne d'approvisionnement; mise en place de structures et de plateformes favorisant le dialogue entre les parties prenantes, telles que des chambres et associations professionnelles du secteur agroalimentaire; et création ou renforcement d'organisations visant à réunir ces acteurs pour accroître les économies d'échelle et répartir les coûts liés à la formation professionnelle, à la recherche et à la diffusion des connaissances, à la certification et à la mise en conformité avec les normes de qualité. Parallèlement, il s'avère primordial d'investir pour améliorer les connaissances financières, les capacités techniques et les compétences en gestion des acteurs de la chaîne de valeur. Ainsi, ces derniers seront mieux à même non seulement de comprendre les arguments économiques en faveur d'une amélioration de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments, mais également d'appliquer des mesures de prévention et de contrôle adaptées pour garantir la sécurité sanitaire dans l'ensemble de la chaîne et de se conformer aux exigences du marché.

Partenariats public-privé (PPP)

Dans le contexte actuel marqué par des ressources publiques limitées, on préconise de plus en plus de recourir à des partenariats public-privé (PPP) novateurs, qui rassemblent entreprises, gouvernements, petits exploitants agricoles et acteurs de la société civile, pour stimuler les investissements privés dans le secteur agroalimentaire. Ces partenariats peuvent offrir plusieurs avantages du fait qu'ils allient l'efficacité opérationnelle et économique caractéristique du secteur privé à la mission de création d'un environnement porteur du secteur public et à son rôle de régulateur visant à garantir la prise en compte des intérêts sociaux et environnementaux. On ne saurait trop insister sur l'importance de la transparence lors de l'établissement de PPP et, lorsque des organisations de la société civile sont parties prenantes, celles-ci jouent un rôle crucial dans le maintien de la confiance du public dans l'intégrité et la valeur de ces partenariats. Les PPP peuvent constituer un mécanisme utile de partage des risques, qui permet de réduire les barrières à l'entrée pour le secteur privé et de promouvoir les investissements dans la chaîne de valeur. Des mesures d'incitation combinées à des mécanismes institutionnels peuvent être intégrées aux projets réalisés dans le cadre de PPP pour réduire les incertitudes des investisseurs et remédier à l'absence d'un environnement réglementaire porteur. Il existe de nombreux modèles différents de PPP et ceux-ci peuvent être conçus à des fins particulières, qui peuvent aussi contribuer à garantir la sécurité sanitaire des aliments: construction, installation et exploitation d'infrastructures, comme des centres d'échanges, des installations de stockage de denrées alimentaires, des systèmes logistiques ou des parcs agroalimentaires; facilitation de la recherche, de l'innovation et du transfert de

technologie; contribution au développement de la chaîne de valeur; et fourniture de services d'appui aux entreprises destinés à renforcer les compétences des acteurs de la chaîne de valeur.

Approches territoriales

Pour encourager les investissements privés dans le secteur agroalimentaire, le secteur public peut employer une approche particulière, qui consiste à attirer les entreprises agroalimentaires et les investissements agro-industriels (y compris des investissements étrangers directs) et à favoriser leur regroupement dans certaines zones géographiques pourvues des infrastructures nécessaires (transport et approvisionnement énergétique, entre autres) et d'un accès assuré aux marchés des intrants et des produits. Ces modèles de développement territorial peuvent, par exemple, prendre la forme de couloirs économiques, de noyaux d'activités, de zones économiques spéciales, de parcs industriels, de parcs technologiques et de couveuses d'entreprises. D'une manière générale, ils contribuent à améliorer l'accès aux technologies et la coordination, ce qui facilite les approches fondées sur la chaîne de valeur qui sont nécessaires pour garantir la sécurité sanitaire du produit qui parvient au consommateur final.

Conclusions

La transformation des systèmes alimentaires ouvre de larges perspectives d'investissement pour le secteur privé dans la chaîne de valeur alimentaire. Pour que ces perspectives se concrétisent, il est primordial d'engager des investissements publics afin d'établir le cadre général et l'environnement porteur qui attirent les investisseurs privés et créent les conditions propices à la rentabilité de leurs investissements. Qu'il s'agisse de mettre en place des services financiers adaptés pour encourager les acteurs à investir tout en limitant leurs risques, de créer des partenariats innovants qui rassemblent entreprises, gouvernements, petits exploitants agricoles et organisations de la société civile, d'adopter des modèles de développement territorial ou encore de promouvoir la coordination dans l'ensemble de la chaîne de valeur, toutes ces approches ont fait leurs preuves pour ce qui est de favoriser les investissements privés dans la chaîne de valeur. Il est essentiel d'investir dans le renforcement des capacités techniques et des compétences en gestion des acteurs de la chaîne de valeur, de sorte qu'ils puissent appliquer les mesures de prévention et de contrôle qui garantiront la sécurité sanitaire des aliments d'un bout à l'autre de la chaîne et se conformer aux exigences du marché.

Bibliographie

Christy, R., Mabaya, E., Wilson, N., Mutambatsere, E. & Mhlanga, N. 2009. Enabling environments for competitive agro-industries. In C. Da Silva, D. Baker, A.W. Shepherd, C. Jenane and S. Miranda da Cruz. *Agro-industries for development*, pp. 136–185. Wallingford, UK, CABI, with FAO and UNIDO. www.fao.org/docrep/013/i0157e/i0157e00.pdf.

FAO. 2013. *Enabling environments for agribusiness and agro-industries development – Regional and country perspectives*. Rome.

FAO. 2016. *Public–private partnerships for agribusiness development – A review of international experiences*, by Rankin, M., Gálvez Nogales, E., Santacoloma, P., Mhlanga, N. & Rizzo, C. Rome, Italy.

Kelly, S., Ilić, E., *The role of small and medium sized agro-enterprises in rural transformation – evidence of current knowledge and practice*, Forthcoming 2019, Rome.